REPÚBLICA DEL PERÚ

Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010307712019

Expediente : 00926-2019-JUS/TTAIP
Impugnante : **JORGE ARTURO PAZ MEDINA**
Entidad : **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 18 de noviembre de 2019

VISTO el Expediente de Apelación N° 00926-2019-JUS/TTAIP de fecha 21 de octubre de 2019, interpuesto por **JORGE ARTURO PAZ MEDINA**[1] contra la Carta N° 3101-GRAAR-ESSALUD-2019 notificada el 25 de setiembre de 2019, mediante la cual el **SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD**[2] atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente el 21 de agosto de 2019.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 21 de agosto de 2019, el recurrente hizo la devolución[3] de la Resolución N° 680-GRAAR-2019 de fecha 25 de julio de 2019 y, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, solicitó a la Gerencia de la Red Asistencial de Arequipa copia fedateada y foliada de:

"(…)

1. *Mi recurso de queja recibido el 02-07-2018, con N° de Trámite 18924, la hoja de ruta, su proveído y demás documentación que ha sido generada.*
2. *El documento con el que Ud. ha pedido al Abogado Juan Félix Martínez Maraza que haga sus descargos debidamente documentados y el documento con que le alcanzó a Ud. sus descargos documentados.*
3. *El documento con el que ha pedido Ud. al CPC Pablo Alonso Salinas Valencia que haga sus descargos debidamente documentados y el documento con que le alcanzó a Ud. sus descargos documentados.*
4. *El documento con que le ha pedido Ud. a la Lic. Susan Espinoza Villagomez que haga sus descargos debidamente documentados y el documento con que le alcanzó a Ud. sus descargos documentados.*

---

1 En adelante, el recurrente.
2 En adelante, la entidad.
3 Argumentando diversas infracciones a la Ley N° 27444 en cuanto a la notificación del indicado acto administrativo por parte de la entidad.

5. *El documento con que le ha pedido Ud. al Sr. Javier Fonttis Quispe que haga sus descargos debidamente documentados y el documento con que le alcanzó a Ud. sus descargos documentados.*
6. *El documento con que le ha pedido Ud. a la Abog. Karla Luz Rodríguez Polanco que haga sus descargos debidamente documentados y el documento con que le alcanzó a Ud. sus descargos documentados.*
7. *El documento con el que le ha pedido Ud. al Abog. Ismael Chami Daza que haga sus descargos debidamente documentos y el documento con que le alcanzó a Ud. sus descargos documentados.*
8. *El documento con que le ha pedido Ud. a la Abog. María Foraquita Pinazo que haga sus descargos debidamente documentados y el documento con que le alcanzó a Ud. sus descargos documentados.*
9. *La Carta 794-GRAAR-2019, con NIT 1313-2017-18175 y toda la documentación.*
10. *El documento con que el Abogado Juan Félix Martínez Maraza le ordena a su amigo y cliente CPC Pablo Alonso Salinas Valencia, que firme el proyecto hoy Resolución 98-JOA-GRAAR-2019, los documentos con que los funcionarios Alfredo Barredo Moyano, Gerente General. Jorge Perlacios Velasquez, Gerente Central de Gestión de las Personas, le delegan al CPC Pablo Alonso Salinas Valencia que resuelva el recurso de Apelación de la Carta 3796-GRAAR-2018.*
11. *Su Resolución o resolución de Juan Martínez Maraza de que las resoluciones contenidas y emitidas por el Dr. Duilio Valdivia Tejada en su condición de Gerente de la Red Asistencial Arequipa pueden ser anuladas por el experimentado Contador CPC Pablo Alonso Salinas Valencia.*
12. *Los documentos con que se le pide informe a las Abogadas A. Flores Dueñas y Rosa Torres V. y sus informes legales de cada una de ellas.*
13. *El documento con que el Dr. Edilberto Salazar Zender, Gerente de la Red Asistencial Arequipa, le pide al Dr. Alfredo Barredo Moyano que lo contraten por necesidades de servicio al Abog. Juan Félix Martínez Maraza, como Jefe de la Oficina de asuntos Jurídicos de la GRAAR de confianza.*
14. *La Resolución de Contrato del Abog. Juan Félix Martínez Maraza.*
15. *Fotocopia de todo el expediente debidamente foliado y fedateado (…)".*

Mediante la Carta N° 3101-GRAAR-ESSALUD-2019 notificada el 25 de setiembre de 2019, la entidad informó al recurrente, en cuanto a la devolución de la Resolución N° 680-GRAAR-ESSALUD-2019, que dicha notificación se realizó dentro del marco legal establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[4].

En cuanto, a su solicitud de acceso a la información pública, la entidad señaló que se consignaron adicionalmente otros requerimientos que no se sujetan a los parámetros de la misma. Además, que, en atención al numeral 161.1 del artículo 161° de la Ley N° 27444[5], se le requirió adecuar su petición dentro de los lineamientos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su reglamento.

---

[4] En adelante, Ley N° 27444.

[5] *"**Artículo 161.- Regla de expediente único***
161.1 Sólo puede organizarse un expediente para la solución de un mismo caso, para mantener reunidas todas las actuaciones para resolver (…)".

Con fecha 9 de octubre de 2019, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis[6], mostrando su disconformidad con la decisión de la entidad, solicitando se declare la nulidad de la Carta N° 3101-GRAAR-ESSALUD-2019.

Mediante Resolución N° 010107592019[7] se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos[8], los cuales a la fecha de la emisión de la presente resolución no fueron presentados.

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

A su vez, el artículo 3° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM[9], establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10° de la Ley de Transparencia señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13° del mismo cuerpo normativo, modificada por el Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses[10], establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18° de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15°, 16° y 17° del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

El literal a) del artículo 11° de la norma antes citada, establece que las dependencias de las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de encauzar las solicitudes hacia el funcionario encargado de atender las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los recurrentes, siendo ello concordante con el numeral 15-A.1 del artículo 15°- A del del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM[11], el cual señala que las dependencias de la entidad encauzan las solicitudes de información que reciban hacia el funcionario encargado dentro del mismo día de su presentación, más el término de la distancia, para las dependencias desconcentradas territorialmente.

---

6 Elevado a este colegiado el 21 de octubre de 2019 mediante el Oficio N° 455-GRAAR-ESSALUD-2019.
7 Resolución de fecha 30 de octubre de 2019, notificada el 8 de noviembre de 2019.
8 Habiéndose esperado el transcurso del plazo otorgado desde la fecha de notificación efectiva, así como el término de la distancia correspondiente.
9 En adelante, Ley de Transparencia.
10 En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.
11 En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

Por otro lado, el artículo 10° del Reglamento de la Ley de Transparencia señala que la solicitud de acceso a la información pública puede ser presentada por cualquier persona natural o jurídica ante la unidad de recepción documentaria de la entidad, a través de su Portal de Transparencia, a través de una dirección electrónica establecida para tal fin o a través de cualquier otro medio idóneo que para tales efectos establezcan las entidades, la cual deberá contener la siguiente información: "*a. Nombres, apellidos completos, número del documento de identificación que corresponda y domicilio. Tratándose de menores de edad no será necesario consignar el número del documento de identidad; b. De ser el caso, número de teléfono y/o correo electrónico; c. En caso la solicitud se presente en la unidad de recepción documentaria de la Entidad, la solicitud debe contener firma del solicitante o huella digital, de no saber firmar o estar impedido de hacerlo; d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada; e. En caso el solicitante conozca la dependencia que posea la información, deberá indicarlo en la solicitud; y, f. Opcionalmente, la forma o modalidad en la que prefiere el solicitante que la Entidad le entregue la información de conformidad con lo dispuesto en la Ley*".

En ese mismo sentido, el citado precepto normativo establece que si el solicitante no hubiese incluido el nombre del funcionario responsable o lo hubiera hecho de forma incorrecta, las unidades de recepción documentaria de las entidades deberán canalizar la solicitud al funcionario responsable. Finalmente, precisa que las formalidades establecidas en dicho artículo tienen como finalidad garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, por lo que deben interpretarse en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones del solicitante.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente fue atendida de acuerdo a ley.

2.2 Evaluación

Sobre el particular, toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:

"La protección del derecho fundamental de acceso a la información pública no solo es de interés para el titular del derecho, sino también para el propio Estado y para la colectividad en general. Por ello, los pedidos de información pública no deben entenderse vinculados únicamente al interés de cada persona requirente, sino valorados además como manifestación del principio de transparencia en la actividad pública. Este principio de transparencia es, de modo enunciativo, garantía de no arbitrariedad, de actuación lícita y eficiente por parte del Estado, y sirve como mecanismo idóneo de control en manos de los ciudadanos"

Al respecto, el artículo 3º de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que "*Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley*". Es decir, establece como regla general la

publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción.

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

"(...) Esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado".

En el caso de autos, mediante escrito presentado a la entidad el 21 de agosto de 2019, el recurrente hizo la devolución de la Resolución N° 680-GRRAR-ESSALUD-2019 y solicitó los documentos mencionados precedentemente en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, a lo que la entidad respondió requiriendo al recurrente a adecuar su pedido en el marco de los lineamientos establecidos en la Ley de Transparencia, en la medida que en el documento mediante el cual solicita información también ha incluido otros pedidos, lo cual no resultaría posible en virtud a la regla del Expediente Único establecida por el numeral 161.1 del artículo 161° de la Ley N° 27444.

En cuanto a ello, cabe señalar que el artículo 10° del Reglamento de la Ley de Transparencia establece que cualquier persona natural o jurídica puede presentar una solicitud de acceso a la información pública ante las entidades de la Administración Pública.

En ese sentido, dicho precepto normativo estableció las siguientes formalidades para la presentación de la solicitud:

(...)

a. *Nombres, apellidos completos, número del documento de identificación que corresponda y domicilio. Tratándose de menores de edad no será necesario consignar el número del documento de identidad;*
b. *De ser el caso, número de teléfono y/o correo electrónico;*
c. *En caso la solicitud se presente en la unidad de recepción documentaria de la Entidad, la solicitud debe contener firma del solicitante o huella digital, de no saber firmar o estar impedido de hacerlo;*
d. *Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada;*
e. *En caso el solicitante conozca la dependencia que posea la información, deberá indicarlo en la solicitud; y,*
f. *Opcionalmente, la forma o modalidad en la que prefiere el solicitante que la Entidad le entregue la información de conformidad con lo dispuesto en la Ley (...).*

De la norma citada, advertimos que las entidades del Estado, para dar trámite a una solicitud de acceso a la información pública, solamente deberán observar las formalidades antes descritas, razón por la cual, no existe restricción alguna que impida a los solicitantes presentar, dentro de su solicitud de acceso a la información pública, una o más peticiones que contengan una naturaleza y/o procedimientos distintos.

En ese sentido, y con el objeto de garantizar el derecho de acceso a la información pública, el último párrafo del artículo en mención, señala que las formalidades establecidas deberán interpretarse de forma favorable para la admisión y decisión final de las pretensiones del solicitante.

A mayor abundamiento, el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 de aplicación supletoria al presente procedimiento[12], recoge el Principio de Informalismo, el cual se define del siguiente modo: *"Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público". (Subrayado agregado).*

En el caso de autos, el recurrente presentó en un mismo escrito dos peticiones distintas de naturaleza diferente, las cuales, sin embargo, debieron ser atendidas por la entidad bajo los procedimientos legales correspondientes, más aún cuando de autos se advierte que en atención a la respuesta sobre la devolución de la Resolución N° 680-GRRAR-ESSALUD-2019, la entidad hizo un desarrollo legal para justificar la validez de la notificación realizada, sin embargo, respecto a la solicitud de acceso a la información se limitó a señalar que esta debería ser presentada nuevamente y de forma independiente.

En esa línea, resulta importante señalar que las dependencias de las entidades de la administración pública tienen la obligación de encausar las solicitudes de información presentadas por los recurrentes hacia el funcionario responsable de acceso a la información, de conformidad con el literal a) del artículo 11° de la Ley de Transparencia, establece lo siguiente: *"Toda solicitud de información debe ser dirigida al funcionario designado por la entidad de la Administración Pública para realizar esta labor. En caso de que este no hubiera sido designado, la solicitud se dirige al funcionario que tiene en su poder la información requerida o al superior inmediato. Las dependencias de la entidad tienen la obligación de encausar las solicitudes al funcionario encargado".* (Subrayado agregado)

En concordancia con lo descrito, dicho encauzamiento, además, deberá ser realizado en el mismo día, de acuerdo con el numeral 15-A.1 del artículo 15°-A del Reglamento de la Ley de Transparencia señala que *"De conformidad con el inciso a) del artículo 11 de la Ley, las dependencias de la entidad encausan las solicitudes de información que reciban hacia el funcionario encargado dentro del mismo día de su presentación, más el término de la distancia, para las dependencias desconcentradas territorialmente".* (Subrayado agregado).

En consecuencia, la entidad al haber recibido el documento en uno de cuyos apartados se contenía la solicitud de acceso a la información pública debió encauzarla en dicho extremo, y en el día, al responsable de acceso a la información pública, para su atención, con el propósito de garantizar a plenitud el ejercicio del derecho de acceso a la información pública del recurrente, por lo que corresponde ordenar a la entidad dar el trámite correspondiente a la solicitud de acuerdo a los alcances de la Ley de Transparencia y su reglamento, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

---

[12] De conformidad con lo establecido en la primera disposición complementaria del Reglamento de la Ley de Transparencia, la cual dispone lo siguiente: *"En todo, lo no previsto expresamente en el presente Reglamento, será de aplicación lo dispuesto por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General".*

Finalmente, de conformidad con el artículo 35° del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6° y en el numeral 1 del artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1353;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el ciudadano **JORGE ARTURO PAZ MEDINA, REVOCANDO** lo dispuesto en la Carta N° 3101- GRAAR-ESSALUD-2019; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD** admitir y atender la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente el 21 de agosto de 2019 de acuerdo a los alcances de la Ley de Transparencia y su reglamento, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Artículo 2.- SOLICITAR al **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la atención a la solicitud de acceso a la información pública presentada por el ciudadano **JORGE ARTURO PAZ MEDINA.**

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228° de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución al ciudadano **JORGE ARTURO PAZ MEDINA** y al **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18° de la norma antes citada.

Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).

MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal Presidenta

PEDRO CHILET PAZ
Vocal

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal